

DIRITTO  
E  
GIURISPRUDENZA  
AGRARIA,  
ALIMENTARE  
E DELL'AMBIENTE

MENSILE DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **5**

**GENNAIO 2010 - ANNO XIX**

Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003

(conv. in legge 27/02/2004, n. 46) art. 1, comma 1, DCB Roma

ISSN 1828-4698

EDIZIONI

---

TELLUS

# Architettura e paesaggio rurale tra permanenze, recuperi e trasformazioni (\*)

di NICOLETTA FERRUCCI

**1. L'architettura rurale come segno del paesaggio agrario. - 2. La l. 24 dicembre 2003, n. 378 «Disposizioni per la tutela e la valorizzazione dell'architettura rurale». - 3. Architettura rurale e agriturismo. - 4. La ristrutturazione degli edifici rurali ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 99/2004. - 5. Tracce di tutela del paesaggio terrazzato e dei relativi muretti a secco di contenimento nel d.lgs. n. 228/2001. - 6. L'architettura rurale alla luce del Codice dei beni culturali e del paesaggio, parte III. - 7. L'architettura rurale alla luce del Codice dei beni culturali e del paesaggio, parte II. - 8. Le misure di sostegno economico a favore dell'architettura rurale contemplate dalla legge regionale del Veneto n. 40/2004. - 9. Spunti di riflessione.**

**1.** - Le ben note riflessioni sulla dinamicità del paesaggio e sul carattere composito che lo connota, condivise da quanti si sono dedicati allo studio della materia, nell'ottica di quell'approccio tradizionalmente multidisciplinare che la caratterizza, acquistano corpo e spessore ed una consistenza più accentuata e tangibile nel segno della veridicità con riferimento al paesaggio agrario inteso, nella accezione coniata da Emilio Sereni, come quella forma che l'uomo nel corso e ai fini delle sue attività produttive agricole, coscientemente e sistematicamente imprime al paesaggio naturale (1).

Matrice del paesaggio agrario, ci ricorda Franco Scaramuzzi, è l'agricoltura che rende i paesaggi in cui si svolge realtà vive e dinamiche, mai nate per essere conservate nel tempo (2). La lezione del Presidente dell'Accademia dei Georgofili ci insegna che nel corso della storia i paesaggi agrari hanno subito continui mutamenti anche radicali – gli sfondi dei dipinti che hanno segnato lo scorrere del tempo, e le preziose letture dei cabrei testimoniano la veridicità di queste affermazioni – metamorfosi attribuite non solo al buon gusto degli agricoltori, ma anche alla imprescindibile necessità di rispettare precise esigenze tecnico economiche, e, mi permetto di aggiungere, rispondenti, almeno in parte, alla evoluzione dei rapporti giuridici che il diritto ha costruito nella costante ricerca di una sorta di conciliazione degli interessi del lavoro e della proprietà. Proprio riflettendo su quest'ultima osservazione si può forse cogliere, attraverso un'indagine diacronica sulle sue metamorfosi, una peculiarità del paesaggio agrario inerente al suo rapporto con il diritto: se infatti in generale il diritto non plasma la realtà, ma si limita a tradurre sul piano giuridico il divenire della sua essenza e ad apprestare gli strumenti della sua tutela, per lungo tempo, il diritto agrario, in particolare alcuni specifici suoi istituti, si è invece riflesso nella realtà del paesaggio agrario e ne ha condizionato incisivamente la conformazione. Confortano questa riflessione le pagine dedicate da Emilio Sereni all'incidenza della mezzadria sulla costruzione del paesaggio (3), e quel suggestivo ripercorrere con Renato Stopani (4), le fasi del processo evolutivo delle modalità insediative nella campagna toscana,

legato alla corrispondente evoluzione del sistema poderale, che ha segnato il passaggio dalle modeste «case da lavoratore», tipiche dell'età medievale, alle torrette dimore in muratura del cinquecento, nucleo centrale di edifici a tipologia seriale, aperte cioè alla possibilità di aggiungere altri elementi, e, infine, alle monumentali case coloniche espressione dell'architettura della fine del settecento.

Il carattere composito del paesaggio agrario si dispiega in tutta la sua essenza alla luce della considerazione che esso appare sì prevalentemente plasmato dalla mano dell'agricoltore, ma si rivela al contempo tessuto attraverso una fitta trama di elementi che assumono un rilievo significativo sotto il profilo storico, culturale, architettonico: in questo contesto il pensiero va in particolare alle tracce di cultura lapidea che nel loro complesso compongono l'architettura rurale, spesso espressione di una cultura povera, caratterizzata da una matrice culturale di derivazione agro-pastorale: non solo dunque fabbricati veri e propri, ma anche piccole strutture presenti nelle aree rurali, dai muretti a secco che delimitano i confini o i terrazzamenti, a piccoli ponti, torrette, opere idrauliche, che rappresentano segni del paesaggio capaci di racchiudere in sé, come una sorta di icona, quel peculiare *imprinting* che in generale connota il paesaggio agrario, e che tratteggia i contorni di una sua singolare plurivalenza. Spesso, infatti, si tratta di strutture che rappresentano elementi di rilievo culturale nell'ambito del paesaggio agrario, ma che, al tempo stesso, sono caratterizzate da una estrema funzionalità all'esercizio dell'agricoltura, rivelandosi dunque modellate nel tempo in funzione del costante dipanarsi delle esigenze economiche degli agricoltori e, come abbiamo visto, dell'evoluzione dei rapporti contrattuali disciplinati dal diritto agrario.

Singolare è il destino di queste strutture: esse, infatti, per lungo tempo sono state lasciate nell'oblio, segnato dal prevalente interesse verso la lettura dei tessuti urbani (5), e, al contempo, da quel peculiare modo di percepire il paesaggio in funzione di criteri meramente estetici e ambientali che ha caratterizzato il secolo scorso, e che ha indotto lo studioso ed il legisla-

(\*) Lo scritto riproduce, con alcune modifiche e l'aggiunta delle note, il testo della lettura tenuta dall'Autrice all'Accademia dei Georgofili, Sezione Nord-Est, Padova, 6 ottobre 2009.

(1) Cfr. E. SERENI, *Storia del paesaggio agrario italiano*, Roma-Bari, 2006, 29.

(2) Cfr. F. SCARAMUZZI, *Pianificare l'agricoltura per tutelare il*

*paesaggio*, relazione tenuta in occasione del *Saluto alle matricole*, Viterbo, 25 ottobre 2005.

(3) Cfr. E. SERENI, *Storia del paesaggio agrario italiano*, cit., 293.

(4) V. R. STOPANI, *La casa colonica toscana*, Firenze, 2006.

(5) Cfr. A. MANIGLIO CALCAGNO, *Prefazione*, a G. BRANCUCCI - A. GHERSI - E. RUGGIERO, *Paesaggi liguri a terrazze*, Firenze, 2000, 9.

tore a polarizzare la sua attenzione da un lato sugli elementi naturalistici del paesaggio agrario, dall'altro sugli edifici in esso presenti, che assicurano alla dignità di villa, da assoggettare a tutela conservativa attraverso il sistema vincolistico. In questo orientamento di fondo sembra riflettersi il degrado che di fatto ha coinvolto in quel periodo l'architettura rurale, segnato sia dall'opzione verso un nuovo modo di costruire all'interno delle aree agricole, attraverso il ricorso a criteri ispirati a modelli costruttivi o produttivi industriali, sia dalla proliferazione incontrollata dell'edificazione nelle aree periurbane, che talvolta è sfociata nell'inglobamento degli edifici rurali all'interno dello stesso tessuto dell'urbe.

Gli albori del nuovo secolo rivelano una singolare rivalutazione delle forme di architettura rurale per così dire minore, nell'ottica del nuovo modo di percepire il paesaggio, e, quindi, anche il paesaggio agrario, come bene culturale, e, dunque, come realtà composita, complessa, risultato di una sinergia di fattori, la natura, l'opera dell'uomo, le tradizioni e l'evoluzione naturale: basti pensare al fenomeno, rilevante sotto il profilo culturale, ma con non indifferenti riflessi sul piano economico, dell'incidenza della riscoperta dei modi tradizionali del «fare» agricoltura, sul recupero e sulla valorizzazione delle strutture edilizie ad essi funzionali.

Sotto altro profilo si innesta lungo questo *trend* anche il forte impatto delle tecniche dell'architettura rurale tradizionale sulla formazione delle regole che disciplinano la moderna architettura bioecologica, la c.d. bioedilizia, rispondenti ad esigenze attualmente imprescindibili, di sviluppo sostenibile dell'ambiente, di risparmio energetico, di miglioramento della salubrità degli edifici e di salvaguardia dei modi di vita tradizionali.

**2.** - Le peculiarità che connotano le diverse forme di architettura rurale invocano l'adozione da parte del legislatore di linee di intervento nella disciplina della materia mirate a conciliare, nel delicato e fragile gioco di equilibri che contraddistinguono queste peculiari strutture edilizie, la loro funzionalità all'esercizio dell'agricoltura, con la tutela e la valorizzazione della originale valenza architettonica che le caratterizza come prezioso portato storico e culturale.

Il quadro normativo di riferimento peraltro appare estremamente frammentato, dispiegandosi in una sorta di *puzzle* le cui tessere, che il giurista è chiamato in questa sede a ricomporre, sono raramente rappresentate da provvedimenti legislativi *ad hoc*, ma si prospettano invece come disposizioni inserite all'interno di provvedimenti normativi di più ampia portata, di matrice agraristica, o più spiccatamente paesaggistica.

Il percorso ricostruttivo non può che prendere le mosse dall'unica legge univocamente e specificatamente dedicata alla materia, la l. 24 dicembre 2003, n. 378 «Disposizioni per la tutela e la valorizzazione dell'architettura rurale», finalizzata alla salvaguardia ed alla valorizzazione delle tipologie di architettura rurale, quali insediamenti agricoli, edifici o fabbricati rurali, presenti sul territorio nazionale, realizzati tra il XIII ed il XIX secolo, che costituiscono testimonianza dell'economia rurale tradizionale.

In realtà da tempo è in cantiere un altro testo normativo che si pone nella direzione del recupero delle tecniche costruttive in terra cruda, tipiche dell'architettura rurale, attraverso l'erogazione di agevolazioni finanziarie e fiscali, ma la relativa proposta di legge è ancora arenata sulle sponde del tortuoso dibattito parlamentare.

La legge sull'architettura rurale affida alle Regioni ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano il compito di predisporre, nell'ambito delle proprie competenze di pianificazione e di programmazione territoriale, programmi, di norma trienna-

li, al fine di individuare nel proprio territorio, sentita la competente Soprintendenza per i beni e le attività culturali, gli insediamenti che rientrino nelle tipologie di architettura rurale di cui al decreto 6 ottobre 2005 del Ministro per i beni e le attività culturali, e provvedere al recupero, alla riqualificazione e alla valorizzazione delle loro caratteristiche costruttive, storiche, architettoniche e ambientali. L'approvazione dei programmi da parte delle Regioni è condizione necessaria per accedere al riparto delle risorse del Fondo nazionale per la tutela e la valorizzazione dell'architettura rurale, istituito dall'art. 3 della stessa legge.

È singolare e degna di nota una curiosa sorta di ambivalenza che si registra nelle scelte operate dal legislatore del 2003: da un lato, infatti, viene favorita, attraverso lo strumento della incentivazione finanziaria che gli stessi programmi regionali e provinciali possono prevedere, la conservazione della originaria destinazione d'uso degli insediamenti, degli edifici o dei fabbricati rurali, alla tutela delle aree circostanti, dei tipi e metodi di coltivazione tradizionali, e all'insediamento di attività compatibili con le tradizioni culturali tipiche. D'altro lato traspare da alcune disposizioni contenute nella stessa legge l'attenzione a conciliare la conservazione delle peculiarità *lato sensu* culturali di tali edifici, con il loro dover essere resi comunque funzionali alle nuove tecnologie adottate dalle imprese agricole che di tali edifici fanno uso per l'esercizio della loro attività. I programmi regionali e provinciali, infatti, devono definire gli interventi necessari per la conservazione degli elementi tradizionali e delle caratteristiche storiche, architettoniche e ambientali degli insediamenti agricoli, degli edifici o dei fabbricati rurali tradizionali, al fine di assicurarne il risanamento conservativo ed il recupero funzionale, compatibilmente con le esigenze di ristrutturazione tecnologica delle aziende agricole. Tali interventi devono essere realizzati alla luce dei criteri tecnico-scientifici dettati, con riferimento anche a modalità e tecniche costruttive coerenti con i principi dell'architettura bio-ecologica, dallo stesso decreto del Ministero per i beni e le attività culturali del 6 ottobre 2005.

Siamo qui dunque in presenza di un esempio emblematico di quella trasformazione conservativa, che gli studiosi del paesaggio delineano come mirata a condurre una strategia di riorganizzazione delle funzioni diverse dalle originarie che permetta di consolidare le forme originarie, in quelle realtà, come appunto nel paesaggio agrario, coinvolte direttamente nella dinamica territoriale, dove tentare di mantenere le stesse funzioni originarie e cercare di ristabilirle ove siano già perse, significherebbe entrare in un contrasto insanabile con le forze dinamiche che tendono alla trasformazione del territorio e quindi al degrado e alla perdita della struttura stessa che si deve mantenere (6).

**3.** - Un'ipotesi altrettanto pregnante e significativa di incentivazione da parte del legislatore di una sorta di trasformazione conservativa della componente edilizia del paesaggio agrario, si fa strada nelle disposizioni inerenti il recupero degli edifici rurali da utilizzare a fini agrituristici, contenute nella legge quadro 20 febbraio 2006, n. 96, che reca il titolo «Disciplina dell'agriturismo».

In questa materia si riscontra, in modo ancor più evidente rispetto alla normativa precedentemente esaminata, una singolare forma di rapporto biunivoco tra la valenza architettonica dell'edificio e la sua funzionalità all'esercizio dell'agricoltura, tra architettura come elemento del paesaggio e agricoltura, nel senso che le regole dell'una si piegano in funzione delle esigenze dell'altra.

Già nelle enunciazioni di principio elencate nella norma di apertura della legge quadro dove si indicano le finalità perseguite dal legislatore, l'agriturismo si configura a chiari termini come uno strumento volto a recuperare il patrimonio edilizio

(6) Cfr. G. BEDINI, *Il paesaggio in villa*, Lucca, 2002, 32.

rurale nell'ottica della tutela delle peculiarità del paesaggio nel quale è inserito; a sua volta, l'art. 3 del provvedimento richiede espressamente alle Regioni di disciplinare le modalità degli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente ad uso dell'imprenditore agricolo, ai fini dell'esercizio dell'attività agrituristica, nel rispetto delle specifiche caratteristiche tipologiche e architettoniche, nonché delle caratteristiche paesaggistico-ambientali dei luoghi.

Qui sono le regole del paesaggio che prevalgono rispetto a quelle dell'agricoltura, laddove subordinano la possibilità di trasformazione degli edifici rurali, finalizzata allo scopo di rendere questi ultimi funzionali all'esercizio dell'impresa agricola, alla condizione che siano rispettate le caratteristiche paesaggistiche del luogo, consentendo dunque di consolidare la forma originaria di quegli edifici.

Altre disposizioni contenute nella stessa legge, rivelano la prevalenza delle regole dell'agricoltura, laddove, ad esempio, la specificità della destinazione agrituristica degli edifici rurali incide sulla regolamentazione d'uso dei medesimi che è attratta, sotto vari profili, nell'orbita del regime di favore riservato dal legislatore a questa peculiare forma di esercizio dell'impresa agricola, nell'ottica della moderna multifunzionalità che contraddistingue quest'ultima alla luce dei più recenti provvedimenti legislativi che hanno modificato in questa direzione la definizione codicistica di imprenditore agricolo. Se è vero infatti che l'art. 3 della legge quadro ha ristretto la gamma delle strutture edilizie da destinare a fini agrituristici, agli edifici o parte di essi, già esistenti sul fondo, negando dunque all'imprenditore agricolo la possibilità, viceversa a lui riconosciuta dalla normativa precedente, di utilizzare a tal fine edifici situati nei centri abitati dei Comuni limitrofi, è altrettanto vero che, alla luce del terzo comma della disposizione, l'uso agrituristico dei locali comporta la loro assimilazione, ad ogni effetto, alle abitazioni rurali. La natura rurale dei fabbricati destinati all'agriturismo è stata ribadita a chiari termini dalla circolare dell'Agenzia del territorio 16 maggio 2006, n. 4, che ha, in questa direzione, provveduto ad individuare le caratteristiche che le costruzioni strumentali all'attività agricola devono avere per essere iscritte nella categoria catastale «D 10», alla quale vanno ricondotti sia i fabbricati adibiti all'utilizzo ricettivo nell'abitazione dell'imprenditore agricolo, sia gli altri immobili ricompresi all'interno dell'azienda agricola e destinati alla ricezione ed ospitalità dei clienti nell'ambito dell'attività agrituristica. L'assimilazione, ad ogni effetto, alle abitazioni rurali dei locali utilizzati ad uso agrituristico comporta l'esenzione sia dall'ICI che dall'IRPEF a motivo della irrilevanza fiscale di detti fabbricati, dal momento che la tassazione è assorbita in quella del terreno su cui i fabbricati insistono. L'art. 3 della legge n. 96 del 2006 dispone infatti che gli edifici rurali, o parte di essi, utilizzati per l'attività di agriturismo, sono riconosciuti come fabbricati strumentali non soggetti ad accatastamento ed alla relativa attribuzione di rendita catastale: la destinazione a fini agrituristici, dunque, non fa perdere a tali edifici il requisito della ruralità e come edifici rurali catastalmente continuano a far parte del fondo agricolo. Coerentemente, gli interventi di ristrutturazione o realizzazione effettuati su un fabbricato destinato all'esercizio dell'attività agrituristica, beneficiano dell'esenzione dal pagamento degli oneri di urbanizzazione previsti dalle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. L'art. 3 del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228 sull'orientamento e modernizzazione del settore agricolo, dispone infatti che relativamente ai fabbricati destinati ad attività agrituristiche si applicano le disposizioni di cui agli artt. 9, lett. a) e 10 della l. 28 gennaio 1977, n. 10, che esonerano dal pagamento degli oneri di urbanizzazione i coltivatori diretti, ed ora anche gli imprenditori agricoli professionali, per le opere da realizzare in zone agricole, comprese le residenze, in funzione

della conduzione del fondo e delle esigenze del conduttore stesso. Infine, per quanto riguarda l'IVA, relativa alla ristrutturazione ed alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici adibiti ad agriturismo, la circolare dell'Agenzia delle entrate n. 3 del 17 gennaio 2001, al paragrafo 3.4, precisa che le fatture di acquisto che documentano gli interventi di ristrutturazione su fabbricati destinati all'esercizio di attività agrituristica devono essere annotate nel registro acquisti dell'attività agricola, con diritto al recupero della relativa imposta in presenza di rinuncia al regime speciale previsto dall'art. 34 del d.p.r. n. 633/72 (7).

La specificità che contraddistingue la localizzazione dell'erogazione di servizi di ospitalità e di alloggio all'interno di edifici rurali, alla luce della legge del 2006, giustifica poi, ancora nell'ottica della prevalenza delle regole dell'agricoltura, l'introduzione di alcune deroghe importanti al regime ordinario, sotto il profilo delle norme igienico-sanitarie: l'art. 5 della legge del 2006, nel mandare alle Regioni la definizione dei requisiti igienico-sanitari degli immobili e delle attrezzature da utilizzare per attività agrituristiche, impone di tener conto delle particolari caratteristiche architettoniche e di ruralità degli edifici, specie per quanto attiene all'altezza e al volume dei locali in rapporto alle superfici aeroilluminanti, nonché delle limitate dimensioni dell'attività esercitata. Il comma 6 della stessa disposizione prevede infine la possibilità di assicurare con opere provvisorie la conformità degli edifici e dei manufatti destinati all'esercizio dell'attività agrituristica, alle norme vigenti in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche.

**4. -** Divagando nel labirintico intreccio di norme che il legislatore agrario ha prodotto negli ultimi anni, utilizzando come filo di Arianna la ricerca di disposizioni che attengono all'architettura rurale, troviamo all'interno del d.lgs. n. 99 del 2004, una disposizione, l'art. 12, che si inserisce a pieno titolo nell'ottica della valorizzazione del patrimonio abitativo rurale, in cui si delinea una singolare ipotesi dove sono le regole dell'agricoltura a piegarsi alle esigenze del paesaggio agrario.

La norma mira ad incentivare la ristrutturazione ad opera dell'imprenditore agricolo che ne sia proprietario, dei fabbricati siti nelle zone rurali e non utilizzabili ad abitazione alla data di entrata in vigore dello stesso d.lgs. 29 marzo 2004, n. 99, ed il conseguente acquisto dei requisiti di abitabilità previsti dalle vigenti norme. I redditi dei fabbricati ristrutturati, se concessi in locazione per almeno cinque anni, sono considerati, ai fini delle imposte sui redditi, compresi nel reddito dominicale ed agrario dei terreni su cui insistono, per il periodo relativo al primo contratto di locazione e, comunque, per non più di nove anni. In questa fattispecie l'incentivazione alla ristrutturazione dell'edificio non è finalizzata al suo successivo utilizzo in funzione dell'esercizio di un'attività imprenditoriale agricola, a differenza degli edifici destinati ad agriturismo: non sono dunque le esigenze dell'agricoltura che giustificano l'erogazione del beneficio, bensì l'intento di recuperare e valorizzare l'edificio medesimo come componente del paesaggio agrario, attraverso l'applicazione di strumenti agevolativi originariamente predisposti per favorire l'esercizio dell'attività agricola.

**5. -** Il connubio tra l'anima paesaggistica, nel moderno senso culturale del termine, e l'anima della funzionalità economica che connota l'architettura rurale, permea di sé un'altra singolare traccia di cultura lapidea che modella il paesaggio agrario: mi riferisco ai muretti a secco che da tempo immemorabile fungono da strumento di delimitazione dei terrazzamenti nelle zone più acclivi del nostro territorio rurale. I terrazzamenti rappresentano un esempio significativo di trasformazione del paesaggio attuata dall'uomo a fini agricoli, per ridurre a coltura i terreni in pendio, garantendo al contempo stabilità del suolo, il

(7) Per una esaustiva ed accurata ricostruzione della disciplina fiscale dell'agriturismo, rinvio a L. GARBAGNATI, *I profili fiscali dell'agriturismo*, in

I Georgofili, *Quaderni*, 2006, Firenze, V, 115.

rallentamento dello scorrimento delle acque meteoriche, la raccolta delle acque superficiali e sotterranee ed il miglioramento della qualità dei suoli al fine di renderli coltivabili.

A fronte del degrado esteso e profondo che i paesaggi agrari terrazzati hanno subito negli ultimi anni, con evidenti segni di sgretolamento dei muretti a secco che li strutturavano e li contenevano, anche per l'abbandono delle pratiche agricole collinari legato all'esodo dei contadini verso la città, non si riscontra ad oggi, a livello comunitario e nazionale, una normativa *ad hoc*, ma è possibile focalizzare nel panorama del vigente diritto agrario, alcuni strumenti normativi suscettibili di essere letti e dunque utilizzati in chiave di conservazione dei muretti a secco che limitano i terrazzamenti, come elemento tipico del paesaggio agrario e, al contempo, come strumento funzionale all'esercizio dell'agricoltura (8).

In alcune ipotesi normative è presente un riferimento diretto all'assunzione dell'obbligo di conservazione del paesaggio terrazzato che si prospetta come un elemento del ventaglio di condizioni che l'agricoltore deve rispettare per poter accedere agli aiuti diretti della PAC, alla luce del reg. CE n. 1782/2003, e della relativa normativa italiana di attuazione contenuta in particolare nel d.m. 18 ottobre 2007, n. 13286.

Altre fattispecie normative si basano anziché sull'imposizione dall'alto di un obbligo comportamentale, sull'adesione volontaria dell'imprenditore ad un modello concertato di gestione del paesaggio agrario disegnato dal d.lgs. n. 228 del 2001. Il pensiero va in particolare a due tipologie contrattuali: il contratto di promozione (art. 14) e le convenzioni con le pubbliche amministrazioni (art. 15). Nel primo caso si tratta di un contratto che può essere stipulato tra la pubblica amministrazione e gli imprenditori agricoli al fine di assicurare un'adeguata informazione ai consumatori e consentire la conoscenza della provenienza della materia prima e della peculiarità delle produzioni tipiche, biologiche e di qualità. La disposizione che disciplina questa tipologia di contratto indica espressamente come presupposto necessario affinché l'imprenditore agricolo possa stipularlo e quindi beneficiare del finanziamento pubblico, l'assunzione, nell'esercizio della sua attività agricola, dell'impegno ad assicurare la tutela delle risorse naturali, della biodiversità, del patrimonio culturale e del paesaggio agrario e forestale. Potrebbe dunque essere legittimato a stipulare questo tipo di contratto l'olivicoltore che produce olio di qualità e che si impegna a mantenere i terrazzamenti e i muretti a secco che insistono all'interno della sua azienda.

La seconda tipologia negoziale citata, di cui all'art. 15 del decreto, prevede che le pubbliche amministrazioni possano stipulare «convenzioni» con gli imprenditori agricoli «al fine di favorire lo svolgimento di attività funzionali alla sistemazione ed alla manutenzione del territorio, alla salvaguardia del paesaggio agrario e forestale, alla cura ed al mantenimento dell'assetto idrogeologico e di promuovere prestazioni a favore della tutela delle vocazioni produttive del territorio». Si tratta, anche in questo caso, di un accordo tra la pubblica amministrazione e gli imprenditori agricoli, singoli o associati, funzionale al perseguimento di finalità elencate tassativamente nella disposizione in commento.

Per quanto riguarda le prestazioni della pubblica amministrazione dedotte ad oggetto delle «convenzioni», esse varieranno in considerazione delle finalità perseguite di volta in volta e dunque dovranno essere specificate nel contratto. La disposizione prevede che esse possano consistere in finanziamenti, concessioni amministrative, riduzioni tariffarie o realizzazione di opere pubbliche, ma si tratta di un elenco puramente esemplificativo.

L'intento prioritario del legislatore nei «contratti di promozione» è quello di sostenere l'imprenditoria agricola locale, per

esempio attraverso la promozione di prodotti tipici, nell'ottica di mantenere una popolazione attiva nel territorio rurale e di valorizzare le vocazioni produttive del territorio, mentre l'obiettivo della tutela del paesaggio, nelle sue varie componenti, appare perseguito solo indirettamente, per conservare nel tempo quelle stesse condizioni che consentono l'ottenimento della produzione agro-alimentare tipica. Di contro, nel caso delle «convenzioni», il dettato normativo descrive senza dubbio uno strumento utile per il coinvolgimento dell'imprenditore agricolo in un progetto di gestione sostenibile e concordata del paesaggio agrario.

In queste ipotesi non si riscontra un riferimento esplicito al paesaggio terrazzato, ma l'assunzione dell'obbligo inerente la sua tutela può agevolmente formare oggetto degli accordi tra gli imprenditori agricoli, singoli o associati, e la pubblica amministrazione, in quanto funzionali al perseguimento di più generali finalità di salvaguardia del paesaggio agrario e forestale.

Nell'ambito dello stesso d.lgs. n. 228 del 2001, si riscontrano poi alcune disposizioni che riconoscono alle pubbliche amministrazioni la possibilità di realizzare le medesime finalità di salvaguardia del paesaggio agrario e forestale, e dunque implicitamente anche del paesaggio terrazzato, attraverso la stipula di «contratti di appalto» con gli imprenditori agricoli in *deroga* alle norme vigenti, qualora consistano, però, in opere di importi annuali fino ad un massimo di circa 50 mila euro, nel caso di imprenditori singoli, e di circa 300 mila euro, nel caso di imprenditori in forma associata. La disposizione va intesa nel senso che la pubblica amministrazione può derogare, per opere, servizi e lavori di importo effettivamente abbastanza modesto, alla disciplina vigente per la formazione del contratto di appalto contenuta nella legge quadro sui lavori pubblici (legge n. 109 del 1994).

6. - Se sul versante della normativa agraristica è possibile, come abbiamo visto, reperire tracce di un larvato interesse del legislatore verso le diverse forme dell'architettura rurale, sia pure frammentario e talvolta solo indiretto, un'attenzione ancora minore si riscontra nei confronti di tali tematiche all'interno di quella che dovrebbe essere la sede ideale della relativa trattazione, nell'ambito cioè della disciplina paesaggistica attualmente vigente contenuta nel Codice di beni culturali e del paesaggio, il cui testo originario è stato incisamente modificato nell'arco dei quattro anni dalla sua emanazione, dunque dal 2004 al 2008, da una concitata proliferazione di interventi normativi che si è chiusa con il d.lgs. 26 marzo 2008, n. 63.

L'adozione di una chiave di lettura delle disposizioni contenute nel Codice Urbani in termini di ricerca di potenziali strumenti di tutela e valorizzazione dell'architettura rurale come componente del paesaggio agrario, rivela la tendenziale assenza nel legislatore di una attenzione verso la peculiarità che connota queste strutture architettoniche caratterizzate dall'intreccio tra valenza culturale e funzionalità all'esercizio dell'attività agricola. Si ripropone dunque, in questo spaccato della tutela paesaggistica, quell'atteggiamento che più in generale si registra nel Codice in relazione al paesaggio agrario, la cui specificità viene tendenzialmente ignorata e si dissolve nella sostanziale omologazione al paesaggio urbano: ciò in palese dissonanza con i principi dettati dalla Convenzione europea del paesaggio – peraltro formalmente ratificata dal legislatore italiano con la l. 9 gennaio 2005, n. 14 – che invocano da parte degli Stati aderenti l'adozione di una politica paesaggistica differenziata in funzione delle diverse tipologie di paesaggio.

Il regime del vincolo paesaggistico, con il connesso apparato autorizzatorio e sanzionatorio, potenzialmente si presta a coinvolgere le diverse forme di architettura rurale sotto vari pro-

(8) Sull'argomento v. N. FERRUCCI - G. STRAMBI, *Strumenti e attori nella gestione del paesaggio terrazzato del Monte Pisano*, in *Il paesaggio terraz-*

*zato del monte Pisano tra permanenze e mutamenti*, Pisa, 2008, 25.

filii: come singoli beni o singoli complessi di beni assoggettati a vincolo sulla base di un provvedimento amministrativo *ad hoc*, adottato sulla base di un procedimento amministrativo, dettagliatamente disciplinato dalle norme del Codice, in funzione di particolari pregi estetici che le connotano come bellezze naturali [art. 136, lett. a)]; o come complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale [art. 136, lett. c)]; o, ancora, perché inseriti all'interno delle aree tutelate per legge tassativamente elencate dall'art. 142 e considerate *ex lege* di interesse paesaggistico, come tali automaticamente assoggettate a vincolo.

La soggezione al vincolo paesaggistico comporta per il proprietario, possessore o detentore dell'immobile vincolato o che comunque si trova all'interno di un'area vincolata, il divieto di distruzione del bene e l'obbligo di chiedere all'autorità amministrativa competente, prima dell'inizio dei lavori, l'autorizzazione paesaggistica, attraverso un'istanza corredata dalla relazione paesaggistica e dalla relativa documentazione, la cui presentazione apre un procedimento amministrativo complesso le cui tappe sono disciplinate dallo stesso Codice Urbani. La violazione delle disposizioni relative al duplice obbligo della richiesta di preventiva autorizzazione, e della esecuzione delle opere in conformità alle prescrizioni contenute nel provvedimento autorizzatorio, comporta, alla luce del Codice, la soggezione da parte di chiunque esegua lavori di qualsiasi genere sui beni paesaggistici – dunque non solo del proprietario, ma anche dell'impresa che ha eseguito i lavori, e del professionista che li ha diretti – alle sanzioni penali, contemplate dall'art. 181 del Codice, e alla sanzione amministrativa del ripristino dello stato dei luoghi. Il comma 1 *bis* dell'art. 181, a sua volta, prevede un aggravamento della pena nei casi in cui i lavori ricadano su immobili od aree che, per le loro caratteristiche paesaggistiche, siano stati dichiarati di notevole interesse pubblico con apposito provvedimento emanato in epoca antecedente alla realizzazione dei lavori; o ricadano su immobili od aree tutelati per legge ai sensi dell'art. 142 ed abbiano comportato un aumento dei manufatti superiore al 30 per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento della medesima superiore a settecentocinquanta metri cubi, ovvero ancora abbiano comportato una nuova costruzione con una volumetria superiore ai mille metri cubi.

In deroga al più generale divieto di autorizzazione paesaggistica in sanatoria, il Codice prevede alcune ipotesi particolari, indicate in un elenco tassativo, in cui l'intervento sul bene vincolato eseguito senza autorizzazione o in difformità dall'autorizzazione può essere sanato attraverso un giudizio postumo di compatibilità paesaggistica, il cui esito positivo comporta la disapplicazione delle sanzioni penali di cui sopra, ma non l'estinzione del reato, e la applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie; e il cui esito negativo comporta viceversa, la applicazione delle sanzioni penali e della sanzione amministrativa della demolizione. È invece possibile ottenere l'estinzione del reato nell'ipotesi in cui il trasgressore operi la rimessione in pristino delle aree e degli immobili soggetti a vincolo paesaggistico, prima che la stessa venga disposta d'ufficio dall'autorità amministrativa e comunque prima che intervenga la condanna.

A fronte di questo stringente regime autorizzatorio e sanzionatorio di carattere generale che, in assenza di una espressa disciplina derogatoria, coinvolge anche le forme di architettura rurale allorché rientrano nelle diverse categorie di beni paesaggistici, ci si chiede se possa in qualche modo trovare ad esse applicazione quella sorta di via di fuga, tradizionalmente concessa all'agricoltura dalla normativa paesaggistica e confermata dal Codice Urbani: mi riferisco alla espressa esenzione, ad opera dell'art. 149 del Codice Urbani, dalla preventiva richiesta di autorizzazione, degli interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio.

Potrebbe, ad esempio, beneficiare di tale esenzione l'intervento di ristrutturazione di un edificio rurale da adibire all'esercizio dell'agriturismo, considerato *ex lege* attività agricola, o l'intervento di sistemazione di un muretto a secco che delimita un terrazzamento o il confine di un'azienda agricola? La risposta, a mio avviso, non può che essere negativa, alla luce della circostanza che la *ratio* della norma nel suo complesso è quella di escludere dall'obbligo di autorizzazione quegli interventi che non incidano sul contesto vincolato modificandolo in modo permanente.

Se dunque la lettura del regime vincolistico non ci consente di reperire disposizioni specifiche per l'architettura rurale, qualche conforto in questa direzione può forse trarsi dall'analisi delle disposizioni inerenti il piano paesaggistico, quantomeno sulla carta, perché anche con riferimento alla pianificazione non è dato riscontrare norme che prendano espressamente in considerazione l'architettura rurale, ma è possibile però scorgere, attraverso una attenta opera ermeneutica, potenziali aperture in questa direzione, che potranno concretizzarsi solo attraverso precise scelte adottate dallo Stato e dalla Regione nella redazione a quattro mani del piano paesaggistico.

Con una formulazione generica quanto ambigua, nella versione novellata dal d.lgs. n. 167 del 2006, lo stesso Codice, all'art. 135, sollecita infatti lo Stato e le Regioni, nella redazione dei piani paesaggistici, a porre particolare attenzione alla salvaguardia delle aree agricole, accanto alla tutela dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'Unesco, laddove vengono individuate le linee di sviluppo urbanistico ed edilizio compatibili con i diversi livelli di valore riconosciuti e con il principio del minor consumo del territorio, e comunque tali da non diminuire il pregio paesaggistico di ciascun ambito.

Alla luce del Codice Urbani il piano, inoltre, potrebbe dettare, *ex art. 43, lett. c)*, specifiche prescrizioni d'uso in relazione alle forme di architettura rurale presenti all'interno di aree vincolate *ex lege*, intese ad assicurare la conservazione dei caratteri distintivi e, compatibilmente con essi, la relativa valorizzazione, con possibilità, qualora gli immobili collocati in tali aree non siano oggetto di specifico provvedimento amministrativo, di prevedere una procedura autorizzatoria semplificata in ordine agli interventi da eseguire sulle medesime; così come potrebbe, all'interno del territorio regionale, identificare edifici rurali come immobili di notevole interesse pubblico, o siti in aree di notevole interesse pubblico, determinandone specifiche prescrizioni d'uso; individuare ulteriori contesti che pur non presentando i caratteri del notevole interesse pubblico, meritano peraltro di essere sottoposti a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione; infine, individuare interventi di recupero e di riqualificazione di immobili rustici siti all'interno di aree significativamente compromesse o degradate, con possibilità per questi ultimi di essere eseguiti con una procedura autorizzatoria semplificata.

Se è evidente che queste *chances* aperte dalla disciplina del piano potranno trovare adeguata concretizzazione solo attraverso precise opzioni seguite in sede di copianificazione, è altrettanto vero che le scelte in tal senso formalizzate nel piano paesaggistico saranno poi vincolanti per tutti gli strumenti di pianificazione del territorio. Alla luce dell'art. 143 del Codice Urbani, infatti, a far data dalla approvazione del piano le relative previsioni e prescrizioni sono immediatamente cogenti e prevalenti sulle previsioni dei piani territoriali ed urbanistici, e ai sensi dell'art. 145, comma 3, le previsioni dei piani paesaggistici non sono derogabili da parte di piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico e sono prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette.

7. - Al contrario della disciplina ora richiamata, la parte II del Codice Urbani, dedicata ai beni culturali in senso stretto, coinvolge espressamente l'architettura rurale in alcune delle sue disposizioni.

La lettura coordinata dell'art. 10, comma 3, lett. a) e comma 4, lett. b) consente di affermare che le architetture rurali aventi interesse storico od etno-antropologico quali testimonianze dell'economia rurale tradizionale, rientrano nella categoria delle cose immobili, appartenenti ad enti pubblici, persone giuridiche private, o privati, che possono acquistare la qualifica di beni culturali, a seguito della dichiarazione di interesse culturale, di cui all'art. 13, che accerta la sussistenza in detti beni di un interesse artistico, storico, archeologico o etno-antropologico particolarmente importante.

La dichiarazione dell'interesse culturale del bene, che chiude un complesso procedimento amministrativo, descritto dal Codice Urbani all'art. 14, è soggetta a trascrizione nei pubblici registri immobiliari con efficacia reale, e comporta: la soggezione del bene medesimo alle misure di protezione e conservazione indicate dagli artt. 20 e seguenti del Codice Urbani, che comprendono il divieto di distruzione, deterioramento, danneggiamento del bene, e la sua utilizzazione per usi non compatibili con il loro carattere storico o artistico oppure tali da recare pregiudizio alla loro conservazione; l'obbligo di chiedere la preventiva autorizzazione al Ministero per i beni e le attività culturali per interventi di rimozione o demolizione, anche con successiva ricostruzione dei beni culturali, nonché l'autorizzazione della Soprintendenza per l'esecuzione di opere e di lavori di qualunque genere, al di fuori delle ipotesi di cui sopra, sui beni medesimi.

Il regime giuridico dei beni culturali comprende anche la soggezione dell'atto di trasferimento del diritto di proprietà o della detenzione del bene medesimo, al diritto di prelazione riconosciuto al Ministero per i beni e le attività culturali, ex art. 59 del Codice Urbani, con conseguente obbligo per l'alienante di denunciare al Ministero medesimo gli atti di trasferimento entro trenta giorni dalla relativa stipulazione.

**8. - L'imprinting** che connota il Codice Urbani non consente di reperire al suo interno norme finalizzate a supportare dal punto di vista economico gli interventi di conservazione, valorizzazione e recupero delle forme di architettura rurale che direttamente o indirettamente sono coinvolte dalle sue disposizioni: questo compito è demandato alla legislazione regionale, nel rispetto delle indicazioni dei piani paesaggistici e degli strumenti di pianificazione di livello *sub-regionale* in ordine alla individuazione degli immobili e delle aree, oggetto degli interventi.

Un esempio per così dire *ante litteram*, rispetto al Codice, di questa forma di supporto finanziario si riscontra nella legge sull'agricoltura della Regione Veneto 12 dicembre 2003, n. 40, nella versione modificata dalla l.r. 9 aprile 2004, n. 8, il cui Titolo IX prevede «Aiuti nel settore ambientale e per la conservazione del paesaggio e del patrimonio edilizio rurale», e, all'interno di questo, il Capo II, contempla, in particolare, «Aiuti per la conservazione e la valorizzazione del paesaggio e del patrimonio edilizio rurale».

Siamo ancora una volta in presenza di una normativa di matrice agraristica, a conferma della circostanza che tendenzialmente nel nostro ordinamento l'individuazione delle misure concrete di supporto economico finanziario all'architettura rurale sono riconducibili all'alveo del diritto agrario e non al diritto del paesaggio. Il Capo II del Titolo IX contempla due norme che rilevano ai nostri fini: l'art. 38 e l'art. 39.

L'art. 38, che reca il titolo «Conservazione del paesaggio e dei fabbricati rurali di interesse storico-archeologico», attribuisce alla Giunta regionale, sentita la competente commissione consiliare, il potere di concedere aiuti nella misura massima del 100 per cento della spesa ritenuta ammissibile, per interventi di conservazione di elementi non produttivi delle imprese agricole, quali manufatti di interesse storico o archeologico o tradizionali aspetti del paesaggio agrario: ciò al fine di migliorare e valorizzare il patrimonio rurale e le caratteristiche tradizionali dei terreni agricoli. L'uso del termine manufatti, più ampio rispetto a quello di fabbricati rurali, induce a pensare che la disposizione possa comprendere anche infrastrutture, viabilità, sistemi di

conduzione delle acque per irrigazione, ecc., compresi nell'ambito territoriale dell'azienda agricola.

Il successivo art. 39, dal titolo «Recupero del patrimonio edilizio rurale», attribuisce alla Giunta regionale, sentita la competente commissione consiliare, il potere di concedere aiuti per il recupero di fabbricati rurali tradizionali, al fine di favorire il contenimento dei consumi energetici e di limitare il consumo di suolo. A differenza di quanto previsto dall'art. 38 che limita ai soli imprenditori agricoli la possibilità di accedere agli aiuti, l'art. 39 estende la gamma di beneficiari fino ad includere ogni altra categoria, restringendo però in tal caso l'oggetto del finanziamento agli interventi finalizzati al recupero di fabbricati rurali destinati a residenza del beneficiario medesimo. L'ammontare degli aiuti erogabili è fissato nel 60 per cento delle spese ritenute ammissibili, elevabile al 65 per cento nelle aree svantaggiate, fino al 100 per cento delle spese aggiuntive derivanti da interventi di recupero effettuati utilizzando materiali tradizionali necessari per preservare le caratteristiche architettoniche del fabbricato.

**9. -** La riflessione sul carattere di estrema frammentarietà e lacunosità che attualmente connota la tutela giuridica dell'architettura rurale come segno del paesaggio agrario, che, come già sopra sottolineato, riflette il più generale orientamento legislativo verso la specificità che connota quest'ultimo rispetto al paesaggio urbano, induce ad auspicare una rinnovata considerazione della materia da parte del legislatore, propedeutica alla formulazione di una disciplina *ad hoc*.

Non si può però nascondere che le aspettative in tal senso sembrano purtroppo destinate ad essere deluse alla luce di una vicenda non lontana nel tempo che emblematicamente rivela la reiterata indifferenza del legislatore verso le tracce di cultura lapidea che segnano il paesaggio rurale: mi riferisco al destino di una proposta di legge, che, per la prima volta, sembrava supplire alla carenza al livello di legislazione nazionale di una normativa mirata alla valorizzazione o alla costruzione dei percorsi, fenomeno viceversa ormai consolidato nella prassi e nelle esperienze giuridiche di altri Paesi: cioè quei tracciati non classificati nella viabilità che attraversano, collegandoli, luoghi di interesse naturalistico o paesaggistico, ambienti progettati e morfologie naturali dei luoghi, nonché relativi elementi di raccordo, tracce permanenti dell'architettura rurale, dell'assetto del paesaggio, come muri di contenimento, oratori, immaginette, fonti dell'acqua. Quel provvedimento, che si inseriva nel contesto più ampio del lungo e tormentato *iter* dei lavori parlamentari che hanno preceduto l'emanazione dell'ultima legge quadro in materia di agriturismo sopra ricordata, prevedeva oltre ad una vasta gamma di disposizioni in materia di agriturismo, di rivisitazione della precedente legge quadro del 1985, anche alcune norme dedicate espressamente alla valorizzazione, tutela e recupero, a fini sociali, economici, ambientali e storici, dei sentieri rurali, di collina e di montagna considerati patrimonio culturale territoriale. La gamma di interventi previsti dalla proposta di legge, in relazione ai quali erano contemplate forme di finanziamento a carico del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, comprendeva la rilevazione e il censimento dei percorsi, il loro recupero, tutela e conservazione mediante interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, la promozione della relativa fruizione pubblica a fini sociali, economici, turistici e culturali, coinvolgendo nell'attuazione di questi interventi i Comuni, le Comunità montane, ed ogni altro ente interessato, previa iscrizione ad apposito registro.

Purtroppo nella versione definitiva della legge sull'agriturismo, la n. 96 del 2006, non si fa alcun riferimento alla materia dei percorsi, così che quella proposta di legge che poteva rivestire un ruolo chiave come occasione per il recupero, tutela e valorizzazione delle tracce di architettura rurale disseminate lungo gli stessi, viene relegata nell'alveo, ahimè assai vasto, delle occasioni perdute dal nostro legislatore. □